

Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Una bioeconomia sostenibile per l'Europa: rafforzare il collegamento tra economia, società e ambiente»

(COM(2018) 673 final)

(2019/C 240/09)

Relatore: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Correlatore: **Udo HEMMERLING**

Consultazione	Commissione europea, 14.12.2018
Base giuridica	Articolo 29, paragrafo 1, e articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Decisione dell'Ufficio di presidenza	16.10.2018
Sezione competente	Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente
Adozione in sezione	25.4.2019
Adozione in sessione plenaria	15.5.2019
Sessione plenaria n.	543
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	203/1/4

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Si fa strada un **senso globale di urgenza**: sfide di portata planetaria, come il cambiamento climatico e la crescita demografica mondiale ci impongono di ricercare con urgenza dei sostituti per i combustibili fossili e di utilizzare in modo più efficiente le biorisorse. L'agricoltura e il settore forestale sono importanti produttori di biomassa per usi diversi dagli alimenti e dai mangimi e, in quanto tali, contribuiscono in misura rilevante alla bioeconomia. Le nuove catene del valore offrono ulteriori opportunità di attività dell'economia rurale per passare da un'economia basata sui combustibili fossili a una bioeconomia.

1.2. In questo contesto, occorre dare priorità a una **maggiore consapevolezza del nostro consumo** di biorisorse, in linea con gli obiettivi climatici dell'accordo di Parigi. Oltre a migliorare la comprensione, le attività nel settore della bioeconomia devono **coinvolgere i consumatori** attraverso consulenze e informazioni regolari, in modo da facilitare i cambiamenti necessari e aprire la strada all'introduzione di misure di creazione del mercato, per promuovere ulteriormente la fiducia dei consumatori e l'acquisizione di prodotti biologici dell'UE da parte dei committenti pubblici.

1.3. Vi sono **opportunità** per la biodiversità, l'industria, lo sviluppo economico e l'occupazione. Il CESE accoglie con favore l'aggiornamento della strategia per la bioeconomia del 2012, che rappresenta un passo importante nella giusta direzione. Esiste una domanda globale di prodotti a base biologica sostenibili ed efficienti sotto il profilo delle risorse. Tuttavia, nonostante i notevoli progressi compiuti nella nuova versione, alcune delle misure previste devono ancora essere messe in pratica:

1.3.1. Oltre all'accesso agli strumenti finanziari, è essenziale **istituire servizi di consulenza individuali e flessibili** per aiutare le PMI del settore agroalimentare ad avviare progetti innovativi a lungo termine. Tali imprese mancano spesso delle necessarie competenze o conoscenze interne per molti motivi, tra cui le risorse umane, finanziarie e infrastrutturali.

1.3.2. La **cooperazione pubblico-privato** dovrebbe prestare la dovuta attenzione ai produttori primari. Tale modello potrebbe essere sostenuto da una serie di misure e strumenti nell'ambito della **politica agricola comune** (PAC).

1.3.3. L'integrazione delle attività di **ricerca, innovazione e bioeconomia** in una strategia a lungo termine faciliterà il sostegno allo **sviluppo e alla replica**.

1.3.4. Il proseguimento **dell'istruzione e della formazione** dei lavoratori e dei produttori primari è fondamentale. È importante facilitare lo **scambio di conoscenze**, fornire sostegno alle reti transnazionali e tenere il passo con il cambiamento sociale e tecnologico. Gli approcci in materia di istruzione, impegno e comunicazione, che coinvolgono le parti interessate del settore della bioeconomia delle zone rurali, sono fondamentali.

1.3.5. È essenziale promuovere l'**economia circolare e i collegamenti territoriali intersettoriali** nell'UE e nel resto del mondo, in particolare per quanto riguarda il rispetto degli impegni assunti nel quadro degli obiettivi di sviluppo sostenibile e degli obiettivi della COP21.

1.3.6. Tutti gli Stati membri dovrebbero **integrare una strategia globale per la bioeconomia** nelle loro politiche e nei loro programmi e coinvolgere le autorità locali competenti e le parti interessate (produttori primari, fornitori di istruzione e ricerca, industria, società civile e parti sociali ecc.).

1.3.7. L'UE dovrebbe adoperarsi per creare **un sistema di tariffazione globale per le emissioni di carbonio**, che rappresenterebbe il modo più neutrale ed efficace di promuovere la bioeconomia e coinvolgere tutti gli attori del mercato negli sforzi volti ad attenuare i cambiamenti climatici.

1.4. Il rispetto dei principi di sostenibilità è essenziale per una bioeconomia «nuova», e se si vuole garantire la produttività delle risorse naturali, occorre preservare tali risorse. La bioeconomia deve pertanto seguire criteri di sostenibilità. Per evitare distorsioni svantaggiose per l'ambiente, l'economia e la società, bisogna applicare le stesse regole alla biomassa prodotta nell'UE e a quella proveniente dall'estero.

2. Osservazioni generali

La bioeconomia comprende la produzione di risorse biologiche rinnovabili e la loro trasformazione in alimenti, mangimi, bioprodotto e bioenergia. Ciò include l'agricoltura, la silvicoltura, la pesca, il settore alimentare, quello della produzione di pasta di cellulosa e carta, nonché comparti dell'industria chimica, biotecnologica ed energetica.

2.1. La strategia dell'UE per la bioeconomia 2012 si prefiggeva di «[...] preparare il terreno per una società più innovatrice, più efficiente sotto il profilo delle risorse e più competitiva, in grado di riconciliare la sicurezza alimentare con lo sfruttamento sostenibile delle risorse rinnovabili a fini industriali, garantendo al contempo la protezione dell'ambiente». Nel 2017, la Commissione ha effettuato un riesame della strategia del 2012, concludendo che questa ha dimostrato la rilevanza dei propri obiettivi e che l'importanza delle opportunità offerte dalla bioeconomia è sempre più riconosciuta sia in Europa che altrove. Nell'ottobre 2018 la Commissione ha presentato un piano d'azione teso a sviluppare una bioeconomia sostenibile e circolare al fine di «migliorare e potenziare l'utilizzo sostenibile delle risorse rinnovabili per far fronte a sfide globali e locali quali i cambiamenti climatici e lo sviluppo sostenibile»⁽¹⁾.

2.2. La popolazione mondiale è destinata a crescere fino a circa 10 miliardi di persone da qui al 2050 ⁽²⁾; e, per poter fornire a un maggior numero di persone cibo sicuro, nutriente, di elevata qualità e a prezzi accessibili con un minor impatto ambientale e climatico per unità prodotta, e poter disporre di materiale biologico rinnovabile sufficiente per produrre una quota considerevole di quanto oggi ricavato dai combustibili fossili, in combinazione con il vento, il sole e altre fonti di energia rinnovabili, è necessario e urgente che le risorse biologiche siano utilizzate in maniera più efficiente. Alla luce dei recenti sviluppi politici, ivi compresi gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite (OSS) ⁽³⁾ e la Convenzione sui cambiamenti climatici (impegni assunti alla COP 21), è stato pertanto necessario procedere a un riorientamento delle azioni e a un aggiornamento della strategia per la bioeconomia.

2.3. Nella strategia aggiornata per la bioeconomia ⁽⁴⁾, la Commissione annuncia che nel 2019 avvierà 14 azioni, tra cui:

- la creazione di una piattaforma di investimento tematica da 100 milioni di EUR per la bioeconomia circolare al fine di ridurre le distanze tra le bioinnovazioni e il mercato e di limitare i rischi per gli investimenti privati nelle soluzioni sostenibili; agevolare lo sviluppo di nuove bioraffinerie sostenibili in tutta Europa;
- la messa a punto di un programma strategico per la sostenibilità dei prodotti alimentari, dei sistemi di produzione agricola, della silvicoltura e dei bioprodotto;
- l'istituzione, nell'ambito di Orizzonte 2020, di un meccanismo dell'UE per il sostegno alle politiche sulla bioeconomia dei paesi dell'UE, per sviluppare programmi nazionali e regionali in materia di bioeconomia;
- il lancio di azioni pilota per lo sviluppo delle bioeconomie nelle aree urbane, rurali e costiere, ad esempio per quanto riguarda la gestione dei rifiuti e lo stoccaggio del carbonio;
- l'introduzione di un sistema di monitoraggio a livello di UE per seguire i progressi compiuti verso una bioeconomia sostenibile e circolare;

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/research/bioeconomy/pdf/ec_bioeconomy_strategy_2018.pdf.

⁽²⁾ <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/world-population-prospects-2017.html>

⁽³⁾ <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>

⁽⁴⁾ <https://ec.europa.eu/research/bioeconomy/index.cfm?pg=policy&lib=strategy>

- il rafforzamento della base di conoscenze e della comprensione dei settori specifici della bioeconomia mediante la raccolta di dati e la promozione di un migliore accesso alla stessa tramite il Centro di conoscenze per la bioeconomia;
- l'elaborazione di orientamenti e la promozione delle buone pratiche sul modo di operare nel settore della bioeconomia entro limiti ecologici sicuri.

2.4. La bioeconomia può consentire una serie di opzioni che possono contribuire a ridurre sia le emissioni di CO₂ che la dipendenza dalle importazioni di risorse fossili. Ad esempio, le foreste dell'UE sequestrano una quantità di carbonio corrispondente al 10 % delle emissioni annuali dell'Unione europea, garantendo nel contempo un approvvigionamento costante e sostenibile di biomassa per la produzione di energia rinnovabile. Inoltre, si stima che 100000 sostanze chimiche attualmente in produzione possano, in linea teorica, essere ottenute da materie prime rinnovabili - il che non significa che tutte queste sostanze debbano essere ottenute in questo modo, ma vuol dire che in linea teorica esse potrebbero esserlo. Ciò non solo offrirà la possibilità di produrre beni di uso comune quotidiano a livello locale e da materie prime rinnovabili, ma contribuirà anche a creare posti di lavoro, specie nelle aree costiere e in quelle rurali, e a generare crescita in Europa, dove il vantaggio tecnologico rimane consistente. Secondo stime del settore, da qui al 2030 le bioindustrie potrebbero generare un milione di nuovi posti di lavoro.

2.5. Tuttavia, sulla strada che conduce a una maggiore innovazione nel settore della bioeconomia dell'UE permangono ostacoli di rilievo. Un importante ostacolo riguarda la competitività dei bioprodotto in termini di costi, sia rispetto alle alternative fossili che ai prodotti equivalenti provenienti da altre parti del mondo. La competitività dei costi è influenzata da molti fattori, tra i quali il livello di maturità tecnologica, il costo del lavoro, le sovvenzioni ai combustibili fossili e l'ammortamento degli investimenti, nonché il livello (attualmente basso) del sostegno al mercato per i bioprodotto. A questo problema di competitività si sommano le difficoltà nell'accesso ai finanziamenti per i progetti e gli impianti di produzione innovativi, nonché, in molti casi, la scarsa consapevolezza degli utenti finali riguardo ai bioprodotto e una mancanza di competenze e rapporti operativi per trainare la crescita del settore. Inoltre, le procedure di autorizzazione per nuovi progetti nel campo della bioeconomia sono sempre più lunghe e complesse, con le notevoli incertezze giuridiche e i gravi rischi finanziari che ciò comporta per gli operatori economici.

3. Osservazioni particolari

Il CESE accoglie con favore la comunicazione che aggiorna la strategia per la bioeconomia del 2012, e constata la necessità di una politica a lungo termine, coerente ed efficiente di promozione della bioeconomia. Tuttavia, il collegamento tra questa strategia globale per la bioeconomia e altri strumenti strategici esistenti non è ancora automatico. La chiave per un'efficace elaborazione delle politiche in materia di bioeconomia è pertanto ancora quella di individuare sinergie tra i settori di intervento, senza perdere di vista gli obiettivi di una produzione alimentare efficiente, di una gestione sostenibile delle risorse naturali, di uno sviluppo territoriale equilibrato nelle zone rurali e di condizioni di vita sicure e dignitose.

3.1. Mentre l'aggiornamento mira a sfruttare gli investimenti dell'UE e pone un forte accento sul rafforzamento e l'espansione dei settori a base biologica attraverso lo sblocco degli investimenti e dei mercati, permane un divario (al di là delle attività di ricerca e sviluppo) nell'assistenza alle imprese della bioeconomia ai fini della raccolta di fondi, della strategia di accesso al mercato, dello sviluppo dell'organizzazione e della maturazione dei prodotti. Gli investitori nella fase iniziale della crescita a livello nazionale e regionale, che forniscono consulenza su misura alle industrie di piccolissime e piccole dimensioni e alle imprese emergenti sono altrettanto necessari quanto la mobilitazione degli investimenti dell'UE per i grandi progetti. È richiesto un approccio globale in materia di finanziamento, per commercializzare nuovi prodotti.

3.2. L'aggiornamento sottolinea inoltre il fatto che le sinergie tra il settore pubblico e quello privato possono fare il miglior uso possibile di diverse fonti di investimento. In tale contesto, l'impresa comune Bioindustrie si sta rivelando essenziale per sostenere lo sviluppo di infrastrutture industriali della bioeconomia e di catene del valore europee incentrate sull'uso delle risorse rinnovabili, compresi i rifiuti.

3.3. Tuttavia non viene dato abbastanza rilievo al settore privato, e in particolare ai produttori primari (ossia gli agricoltori, i proprietari di foreste e le loro cooperative) che hanno un ruolo importante ai fini dello sviluppo di una bioeconomia sostenibile. Occorre dedicare la dovuta attenzione anche alle PMI, che costituiscono una parte considerevole della catena agroalimentare. In questo contesto, la PAC potrebbe diventare uno strumento interessante per aiutare gli agricoltori, i proprietari di foreste e le loro cooperative a investire maggiormente nella produzione e a renderla più sostenibile.

3.4. In tale quadro, la creazione di condizioni di mercato favorevoli è fondamentale e va di pari passo con il livello di fiducia dei consumatori nelle informazioni che vengono fornite loro in merito ai prodotti di cui considerano l'acquisto. L'esame delle norme in materia di informazioni è giustificato, e un primo passo importante è consistito nel definire norme chiare al livello dell'UE per i prodotti biologici, al fine di tutelare meglio la credibilità delle norme concordate dal settore, e allo stesso tempo evitando di indurre confusione nei consumatori e infondendo fiducia nei clienti industriali e nei committenti pubblici. Rimane molto da fare per aiutare i consumatori a compiere una scelta consapevole attraverso strategie di comunicazione intelligenti.

3.5. La strategia aggiornata rafforza inoltre l'idea di un «potenziamento», ma perde di vista il concetto di «replica». La ricerca è stata già effettuata, e l'innovazione a lungo termine e le strategie per la bioeconomia devono andare di pari passo. La ricerca di base e applicata dovrebbe essere ben sincronizzata e contribuire ad obiettivi strategici comuni. Occorre inoltre concentrarsi sullo sviluppo, sull'accesso e sul mantenimento di infrastrutture o cluster di ricerca e innovazione di alta qualità. Ad esempio, l'istituzione di centri di eccellenza mondiale per la ricerca applicata nel settore della fabbricazione di bioprocessi su scala reale, che crea soluzioni innovative e sostenibili, potrebbe aiutare le PMI a sfruttare tutte le conoscenze disponibili. Il trasferimento di conoscenze sarebbe assistito da dimostrazioni ed esempi. Le dimostrazioni offrirebbero alle PMI un quadro completo delle tecnologie disponibili in uno specifico settore della bioeconomia.

3.6. Nell'UE le zone rurali attraversano una fase di profonda trasformazione economica, demografica e istituzionale. Occorre pertanto rivolgere la dovuta attenzione anche alle infrastrutture e ai miglioramenti logistici per promuovere catene di approvvigionamento di biomassa già esistenti e nuove, ottimizzando nel contempo la gestione sostenibile delle risorse naturali e la creazione di posti di lavoro e di valore aggiunto nelle zone rurali.

3.7. Non si può sottolineare abbastanza il fatto che l'introduzione di macchinari tecnologicamente avanzati nella bioeconomia richiede un miglioramento delle competenze di gestione e manutenzione, comprese ulteriori competenze informatiche (TIC), nuovi programmi in materia di salute e sicurezza, nonché una comprensione e un'attenzione maggiori per gli aspetti relativi alla conservazione dell'ambiente. È essenziale garantire lo sviluppo e l'adeguamento costanti delle competenze individuali durante l'arco della vita, nonché affrontare le carenze di competenze in questo settore emergente della bioeconomia. Gli scambi *inter pares*, le attività comuni dei ricercatori, i servizi di sostegno all'innovazione, gli agricoltori, i silvicoltori, le loro cooperative e altri soggetti privati non sono stati messi in evidenza nella strategia aggiornata, ma sarebbero fondamentali per facilitare lo scambio di conoscenze.

3.8. Non possiamo realizzare gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite e mitigare i cambiamenti climatici ⁽⁹⁾ senza migliorare i residui, i flussi secondari e i rifiuti, e promuovere l'economia circolare. In questo contesto è indispensabile la collaborazione tra settori (sistema alimentare e non alimentare e territori rurali) e continenti. Occorre dedicare ulteriore attenzione ai collegamenti territoriali e locali (urbani-rurali, rurali-rurali, terraferma-mare) e al loro contributo alle catene di valore sostenibili e ai cluster della bioeconomia nelle zone rurali. Lo sviluppo di questi legami nell'Europa centrale e orientale sarebbe fondamentale per aiutare questi paesi a definire i loro obiettivi strategici di sviluppo, nell'ottica di migliorare il trattamento delle biomasse. La regione dell'Europa centrale e orientale è ricca di biomassa a causa delle sue attività estensive nei settori dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca, con una capacità di biomassa elevata, ma non utilizzata o sottoutilizzata, in termini di prodotti alimentari, mangimi, materie prime industriali, biocarburanti e utilizzo dell'energia. Inoltre, la strategia aggiornata non ha evidenziato a sufficienza l'esigenza di cooperazione internazionale per mettere in comune le competenze e le capacità esistenti nel modo più efficace possibile e rafforzare le sinergie con gli Stati membri e i programmi di ricerca non UE. I partenariati internazionali sono particolarmente importanti per testare e replicare le soluzioni.

3.9. Infine, nell'attuazione degli obiettivi fissati dall'accordo di Parigi, si dovrebbe ricorrere quanto più possibile ai meccanismi di mercato. Un sistema di tariffazione globale per le emissioni di carbonio rappresenterebbe il modo più neutrale ed efficace per coinvolgere tutti i soggetti del mercato. Il CESE esorta la Commissione ad esplorare attivamente percorsi e metodi differenti e a collaborare attivamente con altri paesi sul passaggio a una tariffazione del carbonio a livello globale. Un sistema equo ed efficiente per la tariffazione globale del carbonio assicurerebbe parità di condizioni per le imprese esportatrici nei mercati mondiali e, quindi, ridurrebbe il rischio di una delocalizzazione degli investimenti e dell'occupazione. Inoltre, eliminerebbe il vantaggio concorrenziale dei prodotti importati che sono più a buon mercato per effetto di requisiti meno rigorosi in materia di clima.

Bruxelles, 15 maggio 2019

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Luca JAHIER

⁽⁹⁾ GU C 440 del 6.12.2018, pag. 45.